
ACUERDO COMERCIAL ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y ECUADOR: IMPACTOS EN LA AGRICULTURA¹

TRADE AGREEMENT BETWEEN THE EUROPEAN UNION
AND ECUADOR: IMPACTS ON AGRICULTURE

O ACORDO COMERCIAL ENTRE UNIÃO EUROPEIA
E EQUADOR: IMPACTOS NA AGRICULTURA

Esteban Daza²

Instituto de Estudios Ecuatorianos (IEE), Ecuador
Observatorio del Cambio Rural (OCAR), Ecuador

RESUMEN: El primero de enero del año 2017 entró en vigencia el Acuerdo Comercial Multipartes entre Ecuador y la Unión Europea (en adelante, ACM). A cinco años de su puesta en marcha, la institucionalidad gubernamental muestra las cifras “positivas” y los beneficios para el país. Sin embargo, las organizaciones campesinas e indígenas denuncian que el acuerdo significa un retroceso en sus derechos y que las oportunidades esperadas no han llegado. El presente artículo describe algunos de los impactos de este acuerdo en la agricultura, presenta datos sobre su estructura agraria, su importancia en la economía nacional y el rol de sus exportaciones, todo lo cual permite identificar algunas de las razones de la firma del acuerdo. Partiendo de estas premisas, indagamos qué hay más allá de las cifras macroeconómicas para identificar tendencias y afectaciones al sector de la agricultura familiar campesina. Además, se busca develar los discursos que en su momento justificaron la adhesión al acuerdo firmado, años antes, por Perú y Colombia. Este trabajo, además, indaga qué están haciendo los sectores afectados para que dichos impactos puedan ser subsanados.

Palabras claves: Agricultura, Acuerdo Comercial, Unión Europea, agroextractivismo, resistencia.

RESUMO: Em primeiro de janeiro de 2017 entrou em vigência o Acordo Comercial Multipartes entre Equador e União Europeia. Depois de cinco anos de seu início, a institucionalidade governamental mostra as cifras “positivas” e os benefícios para o país. Sem

¹ El presente artículo está basado en el informe del *Estudio de Impactos del Acuerdo Comercial Multipartes entre la Unión Europea, Colombia, Ecuador y Perú en la agricultura. El caso de Ecuador*. Elaborado por Esteban Daza, Israel Chuquimarca, David Singaña, Tamara Artacker, María José Llerena con el apoyo del Instituto de Estudios Ecuatorianos (IEE) y la Friedrich Ebert Stiftung (FES-ILDIS). Una síntesis de este informe fue presentada en el Encuentro Preparatorio virtual al II Seminario Permanente de Investigación en Territorios, ruralidades, ambiente, interculturalidad y alimentación, Cuenca, Ecuador, 8 al 29 de octubre de 2020.

² **Hector Esteban Daza Cevallos**, es sociólogo por la Universidad Central de Ecuador, Master en Filosofía y Pensamiento Social por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Ecuador). Actualmente, se desempeña como Coordinador Académico del Instituto de Estudios Ecuatorianos (IEE) y coordinador del Observatorio del Cambio Rural (OCARU). Colabora con centros de estudio regionales como es el Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica y es parte del Grupo de Trabajo sobre Desarrollo Rural: Estudios Críticos del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). En Ecuador colabora con espacios de articulación social como el Comité Nacional de la Agricultura Familiar Campesina e Indígena y el Colectivo Nacional de Agroecología. Acompaña varios procesos sociales en torno a la lucha por los Derechos de Campesinos y Campesinas. Sus campos de estudios dialogan entre la sociología rural y los estudios genealógicos sobre el pensamiento agrario latinoamericano. E-mail: dazaesteban@gmail.com e esteban@iee.org.ec.

embargo, as organizações camponesas e indígenas denunciam que o acordo significa um retrocesso em seus direitos e que as oportunidades prometidas não chegaram. O presente artigo descreve alguns dos impactos deste acordo na agricultura, apresenta dados sobre sua estrutura agrária, sua importância na economia mundial e o rol de suas exportações. Partindo destas premissas, indagamos o que há para além das cifras macroeconômicas para identificar tendências e afetações ao setor da agricultura familiar camponesa. Além disso, busca-se desvelar os discursos que a seu momento justificaram a adesão ao acordo firmado, anos antes, por Peru e Colômbia, e indaga-se o que estão fazendo os setores afetados para que ditos impactos possam ser sanados.

Palavras-chave: Agricultura; Acordo Comercial, União Europeia, Agroextrativismo; Resistência

ABSTRACT: On January 1, 2017, the Multiparty Trade Agreement between Ecuador and the European Union entered into force. Five years after its implementation, the governmental institutions show the "positive" figures and benefits for the country. However, peasant and indigenous organizations claim that the agreement means a setback in their rights and that the expected opportunities have not been achieved. This article describes some of the impacts of this trade agreement on agriculture, presents details of its agricultural structure, the sector's importance in the national economy and the role of its exports, all of which allows us to identify some of the reasons for the adoption of the agreement. On the basis of these findings, we will explore what lies beyond the macroeconomic figures to identify trends and impacts on the peasant family farming sector. In addition, we seek to unveil the discourses that at the time justified joining the agreement signed, already years earlier, by Peru and Colombia. This work also explores what the affected sectors are doing to remedy these impacts.

Keywords: Agriculture, Trade Agreement, European Union, agroextractivism, resistance.

Un Ecuador agroexportador

El Ecuador es un país primario exportador, por lo tanto, la dependencia de la extracción de materias primas y la volatilidad de sus precios internacionales marcan su historia económica y sus etapas de desarrollo. Desde finales del siglo XIX hasta el año de 1971, sus principales rubros de exportación provenían del sector agrícola, cacao, primero, y bananas, después. Sin embargo, a partir del año de 1972, las exportaciones de petróleo crudo se convirtieron en el principal motor económico con que el Estado cuenta para impulsar los procesos de modernización (Acosta, 2001).

En la década de 2009 al 2018, según datos del Banco Central del Ecuador (2019), el Producto Interno Bruto (PIB) creció a un ritmo anual del 2,9%. En 2011 el crecimiento llegó al 7,9% y el año 2016 decreció -1,2% debido a cambios en el precio internacional del petróleo. Esta dependencia frente a un solo producto resalta la orientación primario exportadora de la economía, y la débil diversificación económica: el 91% de las exportaciones del sector primario está concentrado en dos rubros: el petróleo y un puñado de productos agrícolas.

Lo que evitó que la caída de la economía fuera aún más estrepitosa en 2016 fue que algunos rubros de exportación agrícolas crecieron mientras el petróleo caía.³ La acuicultura y pesca de camarón, en efecto, pasaron de representar el 1% del PIB en 2010 a ser el 1,7% en 2018 debido

³ Debido a la caída en el precio internacional del petróleo crudo, entre el año 2014 y 2018 las exportaciones se redujeron en un 34% en términos monetarios aunque en toneladas no hubo descenso (Banco Central del Ecuador, 2019).

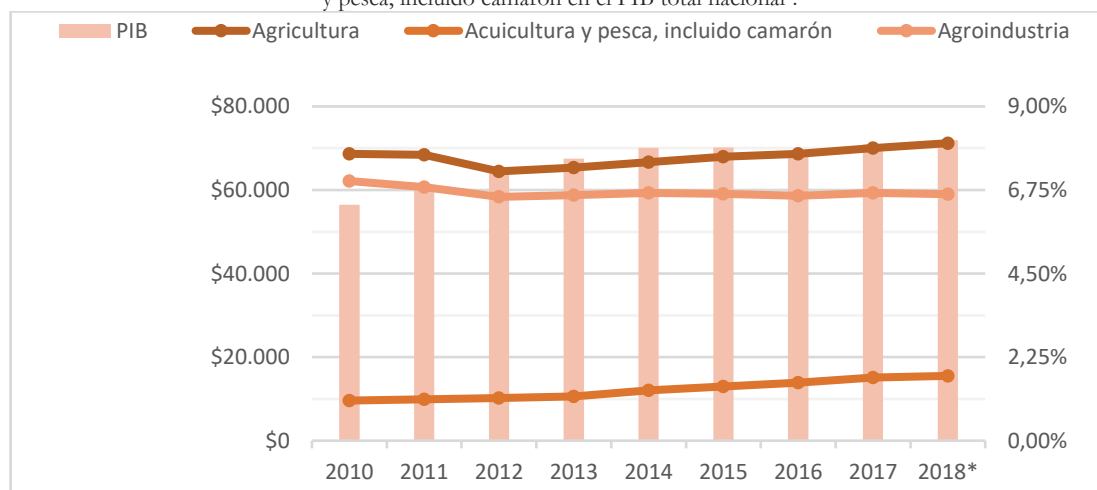
a la demanda del mercado asiático y europeo. El banano, las flores, el cacao y el café, entre otros, ascendieron en el mismo período del 7,7% al 8% del PIB. En conjunto, hubo un decrecimiento de -2% del sector primario entre 2010 y 2018 (Banco Central del Ecuador, 2019).

Según cifras oficiales del Banco Central del Ecuador (2019), la agricultura aportó, en promedio, entre 2010 y 2018, el 7,6% al PIB; y la agroindustria el 6,6%. Con el aporte de la acuicultura y pesca (1,3%) se llega a 15,5% del PIB. Ya antes de la firma del ACM, la balanza comercial agropecuaria con la UE era positiva. En 2018 el 27,5% total del empleo en el país, cerca de 2.1 millones de personas, provenía de las actividades agrícolas mientras la tasa de participación de alimentos producidos en el país en el consumo nacional (TPA) fue del 82,4%, lo que significa que el sector doméstico de la agricultura es el que garantiza la alimentación del grueso de la población nacional (MAG, 2021). Así, pues, el sector agropecuario en su conjunto sigue siendo una actividad decisiva para la economía nacional.

Las exportaciones nacionales, como lo advertimos antes, están altamente concentradas. Ocho de cada diez dólares exportados provienen del sector primario (79%). El petróleo crudo representa el 46% de las exportaciones, el banano y plátano, el 19%, otro 19% proviene del camarón, mientras las flores aportan un 5% y el cacao un 4%. Las exportaciones representan, en promedio, el 22,6% del PIB, aunque con la crisis de los precios de las materias primas, cayó en 2018 hasta representar solo la quinta parte del PIB (Banco Central del Ecuador, 2019).

Debido a la caída más pronunciada de los precios del petróleo, aumentó la participación del sector agroexportador: pasó de representar el 15,6% del PIB en 2010 al 16,3% en 2018. Su participación mejoró también en relación a la agroindustria, lo que señala una tendencia a la reprimarización. En efecto, mientras el aporte al PIB de la agricultura de exportación creció un 0,3% y la acuicultura y pesca crecieron 0,7% entre los años 2010 al 2018, la agroindustria, teóricamente llamada a modernizar la agricultura mediante la transferencia de tecnología, la innovación productiva y la generación de empleo, decreció -0,3%. (Banco Central del Ecuador, 2019). En la figura 1 mostramos las variaciones en el peso que tienen la agricultura, la agroindustria y la acuicultura y pesca, incluido camarón, en el PIB total nacional.

Figura 1. Porcentaje de participación de la agricultura, la agroindustria y la acuicultura y pesca, incluido camarón en el PIB total nacional⁴.



Fuente: Banco Central del Ecuador, Tabla de Oferta y Utilización-2017

Elaboración: IEE, 2019

⁴ Porcentaje de participación de los valores agregados brutos de los sectores de la agricultura, acuicultura y pesca, incluido el camarón y la agroindustria con respecto al producto interno bruto del 2010 al 2018 (precios constantes).

Entre los años 2010 al 2018 el sector agroexportador tradicional tuvo un crecimiento importante, los cultivos de banano, café y cacao centrales para la economía ecuatoriana pasaron de representar el 22% en el año 2010 al 25% en el año 2018, es decir, que alcanzó en ese año, un valor agregado bruto (VAB) de USD 1.449 millones de dólares de los 5.7 millones de dólares del total del VAB agrícola (Banco Central del Ecuador, 2019).

Según el Banco Central del Ecuador (2019), los cinco mercados más importantes del comercio internacional ecuatoriano representan el 96% del total al año 2018. Los mayores mercados de las exportaciones agrícolas, acuícolas y pesqueras son el asiático, con el 30%, la Unión Europea con el 29%, Estados Unidos de Norte América, con el 20%, la Asociación Latinoamericana de Integración, con el 13% y el resto de Europa, con el 9%. Los mercados de mayor crecimiento entre 2010 y 2018, fueron Asia, con un crecimiento del 20% de las exportaciones, y la UE con el 6% (a pesar que este destino decreció -2% entre el año 2016 y 2017).

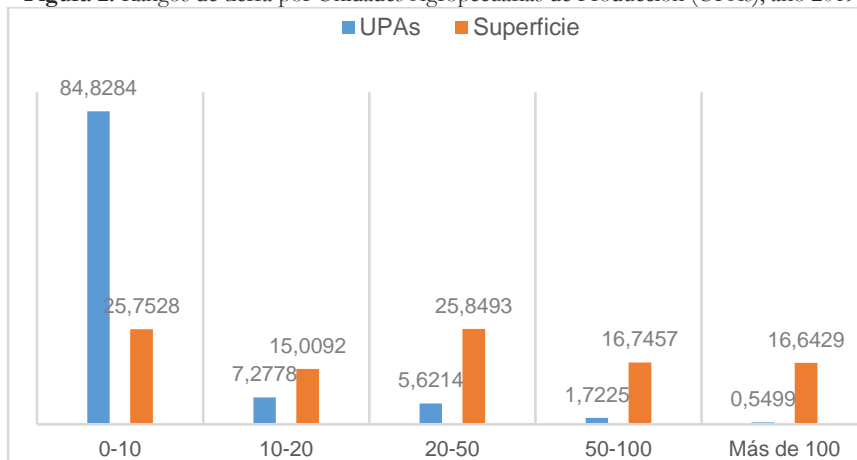
Así, pues, tanto en coyunturas donde los precios internacionales de las materias primas están elevados como en aquellas donde decrecen⁵, la composición del PIB en Ecuador se ha mantenido atada a los productos primarios e incluso ha aumentado. Si en el año 2009 las exportaciones del sector primario representaron el 76% del total del comercio internacional, diez años más tarde, esta proporción se elevó al 79% del total. Al mismo tiempo, el país experimentaba un retroceso en las exportaciones del sector manufacturero, pasando de un 24% a un 21% del total en el mismo período (Banco Central del Ecuador, 2019).

Un Ecuador agrario

La estructura productiva que sostiene al sector agropecuario del Ecuador es altamente desigual en cuanto al acceso a recursos productivos, como tierra y agua. Se observa también una tendencia de uso del suelo orientado al monocultivo para la exportación. Las compañías exportadoras y el Estado, son decisivas en la definición de las políticas públicas que contribuyen a sostener esta estructura productiva basada en la inequidad.

La información más reciente proporcionada por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos del Ecuador (INEC) estima que al año 2019, el 85% de las unidades de producción agropecuaria de menos de 10 hectáreas de superficie (UPAs) apenas accede al 26% de la tierra productiva a nivel nacional. En el otro polo de la situación, el 1% de las UPAs concentra el 17% de la tierra productiva. Estas últimas constituyen el columna vertebral de la agricultura empresarial, que tiene en promedio 100 hectáreas y más superficie por UPA (ESPAC, 2020). En la figura 2 se muestra con datos aproximados el número de UPAS (barra color celeste) y la superficie de tierra en la que tienen acceso (barra color naranja).

⁵ Durante el año 2014 debido a los precios altos del petróleo el 84% del total de las exportaciones ecuatorianas fueron materias primas.

Figura 2. Rangos de tierra por Unidades Agropecuarias de Producción (UPAs), año 2019

Elaboración: IEE 2020

Fuente: INEC, 2020

En el caso de acceso al agua para riego, según la Secretaría Nacional del Agua, en Ecuador existen 860 mil hectáreas dotadas de agua para riego, con adjudicaciones totales por 357 mil litros por segundo. Estas adjudicaciones hídricas están concentradas en las grandes unidades de producción empresarial, mientras las pequeñas unidades productivas entre 1 y 2 hectáreas, apenas tienen 16 mil hectáreas regadas con adjudicaciones totales por 10 mil litros por segundo (SENAGUA, 2019). La diferencia es verdaderamente alucinante.

Estas diferencias se expresan también en el uso del suelo. Por un lado, tenemos los cultivos para la agroindustria y la agroexportación; por otro lado, tenemos los cultivos básicos para la alimentación local.⁶ Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación (FAO), en el año 2018 la superficie cosechada de cultivos comerciales para industria y exportación llegó a 1.9 millones de hectáreas; mientras los cultivos básicos apenas alcanzaron las 445 mil hectáreas. Es decir, hay un mayor uso de la tierra destinado al mercado internacional que a garantizar la seguridad y soberanía alimentaria del país.

Pero, como vimos, las UPAs que utilizan mano de obra familiar y poseen hasta 10 hectáreas de tierra representan el 85% del total a nivel nacional. Estas unidades productivas están articuladas tanto a la agroindustria y la agroexportación como a la producción de alimentos. Según el Informe sobre la Agricultura Familiar en Ecuador (2021) que se basa en información del Ministerio de Agricultura y Ganadería, la pequeña agricultura o la agricultura familiar y campesina aporta el 49% de la producción de arroz, el 46% en la producción de maíz amarillo duro, el 80% del cacao, el 93% del café, el 73% de los huevos de campo y el 42% de la leche fresca. Además, siete de cada diez productores de banano y plátano son pequeños productores (Daza, Singaña, Rodríguez, & Mendoza, 2021).

En una palabra, la agricultura en el Ecuador es uno de los sectores económicos más importantes, tanto por la generación de divisas, proporcionar más de 2 millones de empleos, y por garantizar la seguridad y soberanía alimentarias. Sin embargo, la estructura que sostiene este sector productivo es altamente inequitativa y desigual, en la que destaca un limitado acceso de la agricultura familiar campesina a la tierra y el agua. La tendencia que se observa en la última

⁶ Según información de la FAO hemos clasificado, para el Ecuador, como cultivos comerciales: palma aceitera, caña de azúcar, banano, cacao, café, maíz amarillo duro, soya y arroz; rubros ligados a la agroexportación y agroindustria; y, como cultivos básicos: ajo, coliflor, fresas, cítricos, papas y otros 67 cultivos más de pequeña escala.

década en el uso del suelo pone en peligro la suficiencia de alimentos producidos localmente.

¿Por qué un Acuerdo Comercial con la Unión Europea?

Para los responsables de la política económica y del comercio exterior, estaba claro por qué se debía firmar un acuerdo comercial. La UE es uno de los socios comerciales más importantes para el sector exportador agrícola del Ecuador. El peso del comercio agrícola con la UE venía creciendo desde el año 2013 donde representó el 1,79%, mientras en el año 2016 llegó al 1,94%. Para acelerar ese crecimiento y aumentar la balanza comercial positiva con el bloque europeo, se hacía necesario transitar de un sistema de preferencias arancelarias temporales a un acuerdo comercial permanente.

El gobierno progresista de Rafael Correa (2007-2017) justificó la firma de este acuerdo comercial con el argumento que contribuirá a la lucha contra la pobreza en las zonas rurales. La firma del ACM era presentado como la oportunidad de los productores ecuatorianos para acceder a un mercado de aproximadamente 513 millones de consumidores con alto poder adquisitivo. Algo que, se decía, permitirá ampliar las ventas y acceder a mayores beneficios económicos (Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, 2020). Además, se afirmó, el crecimiento de las exportaciones agropecuarias aumentaba la disponibilidad de divisas que requería el Estado para políticas de fomento y asistencia social.

Otro discurso del gobierno fue que no se trataba de un Tratado de Libre Comercio (TLC), sino de un Acuerdo Comercial Inteligente que beneficia al Ecuador. El argumento duró muy poco: el mismo día de la firma de adhesión al ACM, en la ciudad de Bruselas, el 11 de noviembre de 2016, la Comisaria de Comercio del bloque europeo sostenía que, “éste es el mayor acuerdo de libre comercio que el Ecuador haya negociado” (Lozano, 2016, pág. 12).

Entre la firma y la vigencia del Acuerdo Comercial con la UE

El Acuerdo Comercial Multipartes (ACM) entre la UE y Ecuador entró en vigencia el 1 de enero de 2017 tras diez años de negociaciones. Las vicisitudes de esas negociaciones fueron largas. El ACM tuvo un tropiezo inicial: el fracaso de las negociaciones entre bloques que habían iniciado en el año 2007 entre la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y la UE. Al poco tiempo, en el año 2009, Ecuador y Bolivia abandonaron los diálogos debido a discrepancias internas, mientras Colombia y Perú continuaron con las negociaciones y lograron firmar sus acuerdos con el bloque europeo en el año 2012 (Daza, Chuquimarca, Singaña, Artacker, & Llerena, 2020).

En 2010, Ecuador retornó a la mesa de las negociaciones de manera bilateral. El gobierno sostuvo que este nuevo acercamiento permitiría alcanzar mayores ventajas que las logradas por Colombia y Perú. En el año 2014 se logró un acuerdo preliminar; en el año 2015 se hizo la traducción del documento a los 24 idiomas oficiales de la UE; en noviembre de 2016 las autoridades nacionales junto a sus pares europeos firmaron el protocolo de adhesión; y, en diciembre, la Corte Constitucional dio el visto bueno para que el ACM entre en vigencia desde el 1 de enero de 2017 (Daza, Chuquimarca, Singaña, Artacker, & Llerena, 2020).

Desde el día en que se iniciaron los diálogos, hasta el día de la firma de adhesión al ACM, el proceso conoció denuncias sobre la poca transparencia de las negociaciones y la falta de participación de la representación indígena y campesina. Las organizaciones sociales realizaron

varios manifiestos mostrando su preocupación por el tema, al mismo tiempo que denunciaban no haber sido escuchados por las autoridades (Ecuador Decide, 2015).

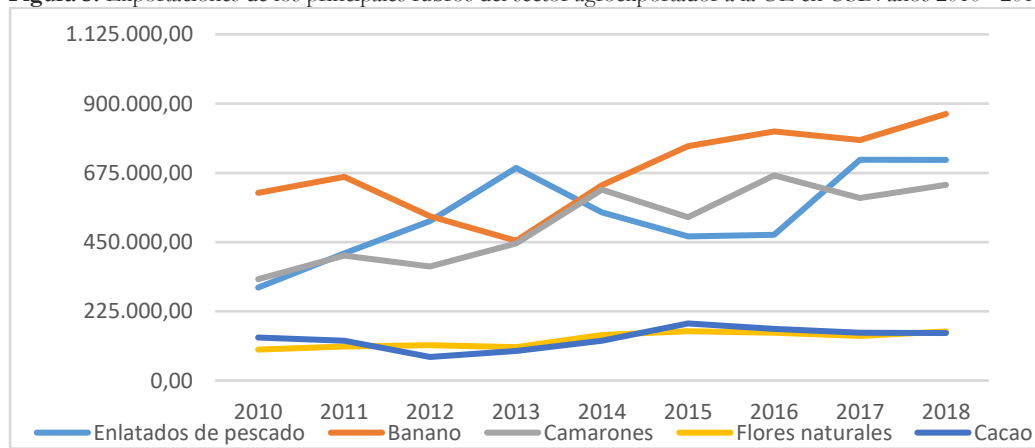
Dentro del mismo gobierno se levantaron voces contrarias. Por un lado, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), en un documento interno analizó y advirtió sobre los impactos negativos que tendría el ACM en la agricultura familiar y campesina. Por otro lado, el ex embajador del Ecuador ante la UE, Fernando Yépez, mencionó que el país no negociaba en plena libertad, sino que habría sido presionado por el bloque europeo a firmar la adhesión ante la eminente eliminación del Sistema General de Preferencias Plus (SGP+).⁷ La presión era la amenaza del encarecimiento de los productos que exporta el país (Daza, Chuquimarca, Singaña, Artacker, & Llerena, 2020).

Un acuerdo sin justicia social

Han pasado cinco años desde que entró en vigencia el Acuerdo con la UE (2017-2021), y según el Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca de Ecuador (2019), la UE sigue siendo el principal socio comercial de los productos no petroleros ecuatorianos. En el año 2018, las exportaciones alcanzaron su pico más alto en los últimos 10 años (Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, 2020).

Según datos del Banco Central del Ecuador (2019), el banano, los enlatados de pescado, el camarón, las flores y el cacao son los principales productos de exportación que se han visto beneficiados por la firma del ACM. Entre 2016 (sin ACM) y 2018 (con ACM), el banano creció un 3%, los enlatados de pescado 52% y las flores un 3%.⁸

Figura 3. Exportaciones de los principales rubros del sector agroexportador a la UE en USD: años 2010 - 2018



Fuente: Banco Central del Ecuador

Elaboración: IEE, 2019

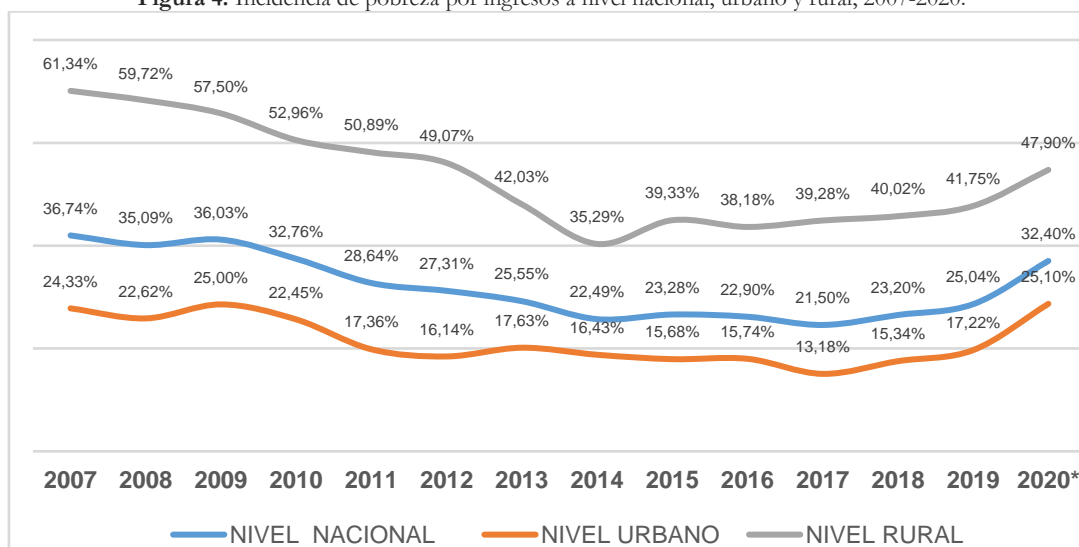
⁷ Uno de los antecedentes de las negociaciones fue que en 2016, la Comisión Europea publicó un informe donde señaló que el Ecuador es un país de renta media-alta, por lo tanto no podía ser más beneficiario de las preferencias arancelarias conocidas como “Sistema de Preferencias Generalizadas (SPG+)” por lo que debía someterse a un cambio de aranceles de la nación más favorecida” (UE, 2018, pág. 11). Este cambio arancelario habría perjudicado a sectores de la exportación como el bananero, enlatados de pescado, camarón, entre otros. El perjuicio se estimó en 328 millones de dólares anuales en aranceles.

⁸ Cabe indicar que según datos al año 2019 las principales exportaciones no petroleras con destino a la UE muestran un estancamiento y otras tienen tasas de variación negativas en comparación con el año 2018. Por ejemplo, el banano tiene una tasa de -15%, los camarones -1%, flores -4%, los enlatados de pescado apenas alcanzan una tasa positiva del 1%, y el único que crece de manera sostenida es el cacao con el 9% positivo. En conjunto, las exportaciones no petroleras a la UE durante el año 2019 caen un 5%. (Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, 2020).

Ahora bien, debido a la estructura desigual del sector de la agricultura, la acuicultura y la pesca, los beneficios provenientes del aumento de las exportaciones no se distribuyen a todos los actores por igual. Según John Cajas Guijarro (2018), los beneficios del acuerdo comercial se los reparten entre un puñado de grupos económicos: 9 en el sector bananero que concentran el 56% de las ventas, 8 grupos que manejan el 76,6% de las exportaciones de camarón, 8 grupos que concentran el 87,5% de las exportaciones de enlatados de pescado. Según este autor, por cada “100 dólares que ingresaron al Ecuador gracias a las exportaciones no petroleras, 40 dólares llegaban a las manos de los grandes grupos económicos (un poco más si exportaban a la Unión Europea, un poco menos si exportaban a Estados Unidos)” (Cajas, 2018, pág. 29).

Si los índices de concentración de las “ganancias” son tan altos, los resultados preliminares de los beneficios que el ACM ofrecía, según el gobierno, para la lucha contra la pobreza, son escasos e incluso pueden representar un retroceso en derechos. Si observamos la pobreza por ingresos en zonas rurales, encontramos que antes de la firma del ACM, en junio del año 2016, el índice de pobreza rural se ubicó en 38,18%, mientras en junio de 2017, con la vigencia del ACM, la pobreza rural subió al 39,28%, llegando a diciembre 2020 al 47,90.⁹ (ENEMDU, 2021).

Figura 4. Incidencia de pobreza por ingresos a nivel nacional, urbano y rural, 2007-2020.



Fuente: INEC, ENEMDU 2007-2020

Elaboración: IEE, 2020

Si observamos los índices de pobreza en las zonas rurales donde se produce rubros agrícolas para la exportación, resulta que en estos lugares los datos siguen siendo altos. En la provincia de Los Ríos (litoral ecuatoriano), donde podemos encontrar todos los productos agrícolas de agroindustria y agroexportación, la pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en zonas rurales al año 2018, se ubicó en el 78%, mientras la pobreza multidimensional alcanzó el 77% –ambos índices miden el acceso a derechos básicos.

No solamente que la promesa de reducir la pobreza no se cumplió, sino que la inversión

⁹ Si bien la pobreza por ingresos en zonas rurales venía creciendo, con la llegada de la COVID19 se elevan los porcentajes de pobres a niveles alarmantes.

extranjera directa (IED) y la propia inversión que hace el Estado en agricultura tampoco mejoraron. Durante el año 2018 ingresaron al país por concepto de IED, 59 millones de dólares destinados a la agricultura que representaron apenas el 4% del total de inversión que llegó durante dicho año. En el caso del presupuesto del Estado, el porcentaje del presupuesto nacional destinado a la agricultura ha ido disminuyendo: de 0,87% del PGE en 2016 al 0,61% en 2018.

En cuanto a la concentración de la tierra, el INEC (2019) estima que no existió variación alguna en el índice de Gini entre los años 2016 y 2018: se mantiene en 0,75. Según el Plan Tierras (2011) existirían en el Ecuador, aproximadamente medio millón de campesinos y campesinas sin tierra, con poca tierra o tierra de mala calidad. Se estima que se requieren 2.1 millones de hectáreas para proporcionarles unidades de producción con un promedio de 5 hectáreas por familia (Daza, 2016).

Otros impactos negativos son los ambientales. El cambio de uso del suelo por la tendencia al monocultivo para la agroindustria y la agroexportación se ha acentuado, según las Encuesta del INEC (ESPAC, 2019).

Entre los años 2010 y 2018 la superficie destinada a producción agropecuaria aumentó, mientras el suelo destinado a pastos naturales y páramos (fuentes de agua) se redujo considerablemente. Los cultivos permanentes, que en su mayoría están destinados a la exportación, pasaron de representar el 17% del total de tierra productiva en el año 2010 al 24% en el año 2018. El mismo efecto experimentaron los cultivos transitorios que son parte de la cadena agroindustrial nacional: en el año 2010 representaban el 12% y en el año 2018 pasaron al 14%. Este crecimiento causó un efecto contrario en aquella superficie de tierra que sirve como fuente de agua natural y tierra de descanso. Por ejemplo, entre los años 2010 y 2018, la superficie de páramos se redujo en 53%, los pastos naturales en 52% y la tierra en descanso disminuyó el 13%. El sistema agroindustrial se está expandiendo sobre la biodiversidad (Daza, Chuquimarca, Singaña, Artacker, & Llerena, 2020, pág. 21).

Un caso especial de impactos negativos del ACM sobre las poblaciones campesinas, tiene que ver con la producción de leche fresca. Entre los años 2016 y 2018 hay una disminución de 65 mil vacas ordeñadas, es decir, un descenso de casi 300 mil litros de leche. Esta reducción se debe, según organizaciones campesinas, como la Coordinadora Campesina Eloy Alfaro, al irrespeto por parte de los intermediarios y de la industria láctea del precio oficial de la leche, fijado en 42 centavos de dólar, pero que a veces se paga por debajo de los 20 centavos de dólar. Esta disminución no oficial del precio de la leche se debe al uso del suero como suplemento lácteo, pero también estaría conectado con el contrabando de leche cruda colombiana que ingresa por la frontera norte. Para Tania Chicaiza, investigadora y profesora universitaria, este sería un impacto indirecto del ACM con la UE y del TLC con los Estados Unidos de Norte América que tiene Colombia (Daza, Chuquimarca, Singaña, Artacker, & Llerena, 2020).

Finalmente, otro impacto negativo de la entrada en vigencia del ACM y del proceso previo a su firma, es la reforma normativa agropecuaria que se viene desarrollando en Ecuador desde el año 2014. Primero, fue la aprobación de la Ley de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua, que, si bien reconoce al agua como derecho humano, deja abierta la puerta para la privatización de la infraestructura y el servicio. En segundo lugar, la aprobación de la Ley de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales (2016) permite la extranjerización de la tierra. Tercero, la Ley de Semillas (2017), contrariamente a lo que establece la Constitución de la

República, consiente el ingreso de semillas transgénicas para investigación y, limita la libre circulación de semillas campesinas. Finalmente, la Ley de Sanidad Agropecuaria (2017) que, según la Comisión Nacional de Agroecología:

Intenta desaparecer al sector campesino de la producción de alimentos (...). En primer lugar, porque obliga el registro de todas las actividades que se realizan en la unidad productiva como son todos los cultivos, la cría de animales y el registro de las semillas e insumos que emplean. En segundo lugar, les obliga a participar de programas para el buen uso de agrotóxicos en la prevención, control y erradicación de plagas y enfermedades. En tercer lugar, somete permanentemente al sector campesino al control oficial de las instituciones públicas (...). (Prohíbe) utilizar insumos no registrados o autorizados y, finalmente, (obliga) a utilizar para la movilización de alimentos transporte refrigerado (CNA C. N., 2019, pág. 3-4).

En definitiva, avanzados los primeros años de su vigencia, el ACM no promueve la justicia social, profundiza una estructura productiva desigual e inequitativa, y el Estado respalda, mediante su aparato institucional, los intereses económicos de los grupos empresariales. En síntesis, el ACM beneficia a los sectores de la agroindustria y la agroexportación mientras somete a las unidades de producción campesina, que no han visto hasta ahora los beneficios ofrecidos.

Un Ecuador movilizad

La primera década del siglo XXI presencié en Ecuador una nutrida resistencia a la instauración del Área de Libre Comercio para la Américas (ALCA) y los Tratados de Libre Comercio (TLC). Las organizaciones sociales y el movimiento indígena alzaron su voz de protesta por las consecuencias que traerían a las clases populares del campo y la ciudad este tipo de acuerdos.

Sin embargo, esta fuerza social fue debilitada y dividida a partir del año 2010 cuando se retomaron las negociaciones con la Unión Europea. El gobierno progresista de Rafael Correa contaba con una plataforma de organizaciones sociales que lo apoyaban, que guardó silencio frente a las negociaciones y jugó un rol legitimador durante buena parte del proceso. Por su parte, la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) y la plataforma de organizaciones sociales “Ecuador Decide sin TLC” denunciaron públicamente las negociaciones.

El 13 de diciembre de 2016, días antes de la entrada en vigencia del ACM, el presidente de la CONAIE denunció ante la opinión pública que el ACM afectaría de manera directa a los pequeños agricultores y que los beneficios irían al sector agroindustrial y agroexportador (CONAIE, 2016). Tres años más tarde, la Coordinadora Nacional Campesina Eloy Alfaro (CNC) anunció su preocupación por los impactos negativos que el ACM ha traído a los pequeños agricultores, y solicitó al gobierno nacional tomar medidas compensatorias y/o salvaguardas económicas para las comunidades campesinas afectadas (CNC, 2019).

Actualmente existen tres estrategias de resistencia de las organizaciones sociales y de la sociedad civil: a) la creación de un Consejo Consultivo del ACM en Ecuador; b) promoción de actividades de difusión, pedagógicas y de debate; y, c) realización de investigaciones sobre el impacto del ACM impulsadas por académicos, centros de investigación y ONG. Describamos con mayor precisión estas estrategias.

El Consejo Consultivo Interno de Ecuador (CCI) en el marco del ACM está compuesto

por representantes de la sociedad civil, de los sectores de los trabajadores, campesinos, academia, empresarios, entre otros. El CCI tiene el objetivo de monitorear el cumplimiento del ACM en materia de derechos y de protección ambiental.¹⁰ En estos años, el CCI ha tenido baja incidencia en denunciar los impactos negativos del ACM, sin embargo, ha establecido mecanismos para evidenciar de manera más sistemática lo que sucede tanto en el sector agrario como en el mundo del trabajo. Por ejemplo, la Coordinadora Nacional Campesina Eloy Alfaro –que forma parte de la CCI– ha empezado a recoger información sobre la agricultura familiar que se ve afectada. Grupos de académicos impulsan investigaciones sobre los impactos en el sector de lácteos. La Asociación de Trabajadores/as Agrícolas Bananeros del Ecuador (AS-TAC), junto a ONG, ha elaborado entre los años 2018 y 2019 un documento titulado *Queja de trabajadoras y trabajadores bananeros por violación de derechos en el marco del Acuerdo Comercial Multipartes de Colombia, Ecuador, Perú y la Unión Europea*, la misma que fue presentada en el Parlamento Europeo (Acosta & Macaroff, 2019).

Las actividades pedagógicas sobre el ACM son variadas: foros públicos, asambleas, publicaciones e informes. La plataforma *Ecuador Decide Sin TLC* lleva adelante una estrategia de formación y resistencia que muestra los impactos del ACM en la salud, el medio ambiente y el sector agrario; además, dialoga constantemente con las organizaciones territoriales de base para debatir una agenda que cuestione los TLC por sus efectos negativos, mostrando las experiencias de otros países. Varios grupos de académicos, institutos de investigación y ONG se han aliado para hacer balances sectoriales sobre la implementación del ACM, como el Instituto de Estudios Ecuatorianos (IEE) y la Friedrich Ebert Stiftung (FES-ILDIS), para sumarse a la iniciativa regional que analiza los impactos del ACM en Ecuador, Colombia y Perú.¹¹

Como podemos observar las estrategias de resistencia y el balance de los impactos del ACM en la actualidad funcionan en el marco de la institucionalidad prevista en el mismo ACM, pero también se sostienen estrategias territoriales de formación. Si bien, el ACM transita por su quinto año y la conflictividad es mínima, podría crecer conforme avance el proceso de desgravación de aranceles para los productos provenientes de Europa, sobre todo, en el sector de lácteos.

Conclusiones

A cuatro años de la entrada en vigor del ACM (enero de 2017) se perfilan dos lecturas paralelas sobre sus impactos, beneficios y retos. Las autoridades gubernamentales, junto a ciertos grupos económicos, muestran mediante cifras macroeconómicas el crecimiento de las exportaciones como sinónimo de beneficios a favor del país, mientras las organizaciones y plataformas sociales, dan cuenta de los primeros impactos negativos a partir de las vivencias territoriales de los agricultores. Resulta importante que un balance tome en cuenta ambas lecturas, pero no como elementos antagónicos sino complementarios. Hemos observado que las cifras positivas y los productos que se exportan más, favorecen a sectores específicos, mientras la gran mayoría de campesinos aún no recibe ningún beneficio y, en cambio, en muchos casos

¹⁰ El funcionamiento del CCI de Ecuador se sustenta en el Título IX del Acuerdo Comercial. A diferencia de otros títulos del acuerdo, el título IX no es vinculante en caso de inobservancia y/o violación comprobada de los principios allí establecidos. En la práctica, ello autorizó al gobierno ecuatoriano a desentenderse de sus responsabilidades de garantizar el cumplimiento de los derechos laborales, de asociación y de protección al medio ambiente.

¹¹ Los tres informes han sido publicados por la oficina de la FES en Berlín-Alemania.

experimentan un retroceso en sus derechos.

En este artículo, las cifras macroeconómicas no se usan para mostrar el “éxito” del ACM y justificar la adhesión, sino que sirven de indicios para develar los niveles de desigualdad e inequidad en la estructura del sector agropecuario ecuatoriano. Adicionalmente, ratifican la concentración del sector de la exportación, y confirman el carácter rentista y primario exportador de la economía nacional. El aumento de las exportaciones de banano, por ejemplo, resulta ser sinónimo de aumento en el uso intensivo y extensivo del suelo productivo, que desplaza no solo a la producción básica de alimentos, sino a las familias campesinas.

No hay que perder de vista el rol del Estado en el ACM. Fue el gobierno progresista de Rafael Correa quien lo firmó y lo puso en vigencia. El gobierno neoliberal actual, de Lenin Moreno, inició las desgravaciones a los productos agropecuarios provenientes de Europa sin tomar ninguna medida compensatoria para la agricultura familiar afectada. Al contrario, este gobierno ha hecho acercamientos para firmar un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de Norte América y ha dado los primeros pasos en las políticas públicas para concretarlo, como la eliminación de la fijación de precios de sustentación en los productos agrícolas. Finalmente, la resistencia a los TLC continúa, aunque sin la fuerza que tuvo en los años 2000. Sin embargo, las distintas estrategias actuales mantienen y amplifican una masa crítica sobre este tipo de acuerdos.

Bibliografía

- Acosta, A. (2001). *Breve Historia Económica del Ecuador*. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Acosta, J & Macaroff, A. (2019). *Queja de las trabajadoras y los trabajadores bananeros por violación de derechos. En el marco del Acuerdo Comercial Multipartes de Colombia, Ecuador, Perú y la Unión Europea*. Quito: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS).
- Banco Central del Ecuador. (2019). *Estadísticas del sector real*. Quito: BCE.
- Cajas, J. (2018). *Los capos del comercio. Concentración, poder y acuerdos comerciales en el Ecuador: un preludeo*. Quito: Plataforma por el Derecho a la Salud/Fundación Donum/ FOS.
- Carrión, D., & Herrera, S. (2012). *Ecuador Rural del silo XXI*. Quito: Instituto de Estudios Ecuatorianos.
- CEPAL. (2016). *Los desafíos del Ecuador para el cambio estructural con inclusión social*. Santiago: CEPAL.
- CNA, C. N. (2019). *Nuevas leyes de sanidad e inocuidad: normas para devastar el sistema alimentario local*. Loja: CNA.
- CNC, C. N. (2019). *Posibles implicaciones del Acuerdo Comercial entre Ecuador y la UE para los pequeños y medianos productores agrícolas*. Quito: CNC Eloy Alfaro.
- CONAIE, C. d. (13 de 12 de 2016). *conaie.org*. Recuperado el 14 de 02 de 2021, de *conaie.org*: <https://conaie.org/2016/12/13/jorge-herrera-demanda-de-inconstitucionalidad-sobre-acuerdo-con-ue-va/>
- Daza, E. (2016). *Todo lo que quiso saber sobre la Ley de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales y nunca te contaron*. Quito: IEE-OCARU
- Daza, E., Chuquimarca, I., Singaña, D., Artacker, T., & Llerena, M. J. (2020). *Estudio de Impactos del Acuerdo Comercial Multipartes entre la Unión Europea, Colombia, Ecuador y Perú en la agricultura. Caso Ecuador*. Berlín: FES-ILDIS.
- Daza, E., Singaña, D., Rodríguez, J. d., & Mendoza, M. (2021). *Informe País Agricultura Familiar*

Campesina. Quito: IEE-ILC.

Ecuador Decide. (11 de 8 de 2015). <https://www.world-psi.org>. Obtenido de <https://www.world-psi.org/es/mas-de-30-organizaciones-dicen-no-al-tlc-ecuador-ue-en-el-paro-nacional-del-13-de-agosto>

ENEMDU. (2021). www.ecuadorencifras.gob.ec. Obtenido de <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/empleo-marzo-2021/>

ESPAC. (2019). *Boletín ESPAC*. Quito: INEC.

ESPAC, E. d. (2020). [ecuadorencifras.gob.ec](http://www.ecuadorencifras.gob.ec). Recuperado el 15 de 2 de 2021, de [ecuadorencifras.gob.ec: https://www.ecuadorencifras.gob.ec/estadisticas-agropecuarias-2/](https://www.ecuadorencifras.gob.ec/estadisticas-agropecuarias-2/)

Lozano, T. (2016). Qué significa el Acuerdo con la Unión Europea. *Gestión* N° 270, 12-23.

MAG, M. d. (01 de 02 de 2021). sipa.agricultura.gob.ec. Recuperado el 15 de 02 de 2021, de [sipa.agricultura.gob.ec: http://sipa.agricultura.gob.ec/index.php/sipa-estadisticas/estadisticas-productivas](http://sipa.agricultura.gob.ec/index.php/sipa-estadisticas/estadisticas-productivas)

MAG, M. d. (20 de 01 de 2021). sipa.agricultura.gob.ec. Recuperado el 15 de 2 de 2021, de [sipa.agricultura.gob.ec: http://sipa.agricultura.gob.ec/index.php/sipa-estadisticas/estadisticas-productivas](http://sipa.agricultura.gob.ec/index.php/sipa-estadisticas/estadisticas-productivas)

Ministerio de Agricultura, G. A. (2016). *La Política Agropecuaria Ecuatoriana. Hacia el desarrollo territorial rural sostenible 2015-2025 I parte*. Quito: MAGAP.

Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca . (2020). *Implementación del ACM con la UE. Beneficios y oportunidades*. Quito: Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca.

SENAGUA, S. N. (2019). *Plan Nacional de Riego y Drenaje 2019-2027*. Quito: SENAGUA.

UE, U. E. (2017). *Cartilla Ecuador - Unión Europea*. Quito: Delegación Unión Europea Ecuador.